

Finansdepartementet

## Remiss av betänkandet En ny organisation för förvaltning av EU-medel SOU 2024:22

### Sammanfattning

Region Jönköpings län har getts möjlighet att yttra sig över remiss av betänkandet En ny organisation för förvaltning av EU-medel (SOU 2024:22). Region Jönköpings län ställer sig i flera delar negativ till utredningens förslag. Region Jönköpings län vill som ett övergripande inspel framhålla att ett effektivt genomförande inte enbart handlar om ekonomi i förvaltning utan också om samhällsekonomisk nytta. Målet med EU:s strukturfonder är att utveckla Europas regioner genom att minska regionala skillnader och ojämlikheter. Den regionala nivåns inflytande är en förutsättning för att säkra effektivitet och ändamålsenlighet. Utredningen saknar genomgående en medvetenhet om det regionala utvecklingsansvaret.

### Synpunkter på förslaget

Region Jönköpings län har getts möjlighet att yttra sig över remiss av betänkandet En ny organisation för förvaltning av EU-medel (SOU 2024:22).

Region Jönköpings län välkomnar möjligheten att komma med yttrande över SOU 2024:22 En ny organisation för förvaltning av EU-medel. Region Jönköpings län ger i yttrandet synpunkter utifrån uppdraget som regionalt utvecklingsansvarig aktör med ansvar för hållbar regional utveckling.

Region Jönköpings läns inställning är att förslag som leder till ett mindre komplext system, som skapar synergier mellan fonder och säkerställer finansiering till insatser i stället för administration ska välkomnas. Region Jönköpings län ställer sig dock i flera delar negativ till utredningens förslag.

Region Jönköpings län vill som ett övergripande inspel framhålla att ett effektivt genomförande inte enbart handlar om ekonomi i förvaltning utan också om samhällsekonomisk nytta. Målet med EU:s strukturfonder är att utveckla Europas regioner genom att minska regionala skillnader och ojämlikheter. Det är lokal och regional nivå som har kännedom om varje regions särskilda behov och

utmaningar. Den regionala nivåns inflytande är en förutsättning för att säkra effektivitet och ändamålsenlighet. Om förvaltningen tappar den kopplingen kommer genomförandet att påverkas negativt. Flera av utredningens förslag innebär centralisering, där förvaltning, beslut och programmering flyttas från regional till nationell nivå. Detta är oroande och riskerar att leda till en mindre ändamålsenlig hantering av fonderna. Vi ser sammantaget en stor risk att förslagen i utredningen kan komma att leda till en minskad territoriell anpassning och att beslut fattas baserade på administrativa kriterier i stället för reella utvecklingsbehov i regionerna.

Utredningen konstaterar att det finns inbyggda målkonflikter och risk för bristande helhetsperspektiv i hanteringen av fonderna samt att flexibilitet och beredskap försvåras av att flera olika aktörer är involverade. I sammanhanget är det värt att påpeka att fonderna som faller inom ramen för EU:s sammanhållningspolitik är verktyg för regional utveckling. Programmets prioriteringar styrs och bör även fortsatt styras av de regionala utvecklingsstrategierna som tas fram i bred samverkan mellan region, näringsliv och dess organisationer, länets kommuner, akademi, det civila samhället samt länsstyrelsen och andra statliga myndigheter. De regionala utvecklingsstrategierna har även kopplingar till mål och prioriterade områden som identifierats på EU-nivå samt Agenda2030. Fonderna är framförallt ett verktyg för långsiktiga strategiska satsningar. Hur förvaltningen av dessa ska vara uppbyggd bör ej vara avhängt av hur enkelt det är att förändra fondernas inriktning och omfattning.

Det är oroande att utredningens uppdrag begränsats till att endast se till den så kallade inre effektiviteten, det vill säga förvaltningen av EU-medel. Därmed frikopplas utredningen helt från den yttre effektiviteten, de mål som fonderna är skapade för att uppnå. Utredningen är för smal i sin ansats för att kunna dra slutsatser kring hur fonderna bäst ska hanteras för maximal effekt. Den inre organiseringen och förvaltningen av EU-medel måste vara avhängt av hur bästa resultat av EU-medel uppnås. Utredningens utgångspunkt är alltför smal med fokus enbart på kostnadseffektivitet snarare än att värdera de värden som partnerskapsprincip, flernivåstyre och möjligheter till samverkan ger.

Utredningen visar inte medvetenhet om det regionala utvecklingsuppdraget. Utredningen saknar ett resonemang om partnerskapsprincipen mellan EU, Sverige nationellt och de regionalt utvecklingsansvariga. Fonderna som förhandlas vart sjunde år i EU är redskap för att nå de samlade utvecklingsmålen. Det sker inte i ett vakuum, utan behöver ses som ett över tid kontinuerligt samspel mellan alla berörda parter och beslutsnivåer i det löpande arbetet för att nå önskade resultat och tillförsäkra en effektiv användning av EU-medlen avseende vad de ska uppnå under hela kedjan från förberedelse, förhandling och formering till att de implementeras på olika platser. Region Jönköpings län vill framhålla att ett effektivt genomförande inte enbart handlar om ekonomi utan också om regional kännedom som är en förutsättning för ändamålsenlighet och träffsäkerhet. Det är på lokal och regional nivå som de konkreta insatserna ska genomföras och det är

lokal och regional nivå som har kännedom om varje regions särskilda behov och utmaningar. Lokal och regional nivåns inflytande och involvering i programgenomförandet är en förutsättning för att uppnå ökad träffsäkerhet och därmed effektivitet och ändamålsenlighet.

Förutom dessa ovanstående inspel fokuserar yttrandet på tre delar i utredningen, avsnitt 7.6.1, avsnitt 7.6.4 och avsnitt 7.8. I yttrandet ges också synpunkter angående förslag till förändringar kopplade till länsstyrelsen.

### **7.6.1 En förvaltande myndighet för fonderna under sammanhållningspolitiken**

Region Jönköpings län välkomnar utredningens förslag om en förvaltande myndighet för ERUF och ESF+. Vi välkomnar också att den myndigheten föreslås vara Tillväxtverket. Att Tillväxtverket föreslås bli den förvaltande myndigheten ser vi som en fördel utifrån att de redan idag har ett uppdrag att stärka regioner och att bidra i arbetet med att skapa hållbar regional utveckling i hela Sverige. Vi ser att detta ökar möjligheten att både ERUF och ESF+ kan fungera som verktyg i det regionala utvecklingsarbetet och att det ökar förutsättningarna för att EU-medlen ska verka utifrån långsiktigt uppsatta mål och strategier utifrån regionala behov.

Det finns goda möjligheter till synergieffekter mellan ERUF och ESF+. Synergieffekterna uteblir ofta till följd av fondernas separata hantering och arbets sätt. Som regionalt utvecklingsansvarig aktör är vi idag den som skapar synergier mellan fonderna. Vi bidrar i vår roll, nära länets kommuner och aktörer, med kunskap och samordning där de båda fonderna kan samspela i olika projekt för att på olika sätt möta en utmaning på ett strategiskt och hållbart sätt. Vår bedömning är att en förvaltande myndighet skulle ge bättre möjligheter till synergieffekter, men även till förenkling för sökande aktörer om hanteringen av fonderna blir mer enhetlig. Vi ser att förutsättningarna för att ESF+ ska kunna verka som en del av den regionala utvecklingspolitiken förbättras med en gemensam förvaltande myndighet.

ESF+ har idag goda möjligheter att fungera som verktyg för det utvecklingsansvar som finns inom Tillväxtverkets uppdrag. Det gäller bland annat uppdrag kring kompetensförsörjning och innovation. Vi vill dock uppmärksamma att ESF+ idag är ett viktigt verktyg för att möta utmaningar kopplade till utanförskap och behov av inkludering. Här är det en viktig finansieringskälla för innovativa projekt för t.ex. kommuner och idéburen sektor. En stor del av de medel som hanteras inom ESF+ riktas idag mot projekt som vänder sig till personer som står allra längst från arbetsmarknaden. För att Tillväxtverket ska kunna hantera ESF+ ser vi att myndighetens uppdrag behöver breddas och att kompetens inom området behöver tillföras. Vi ser annars en stor risk i ett snävare nyttjande av ESF+ i Sverige.

Tillväxtverkets roll för mobilisering lyfts fram i utredningen. Här vill vi poängtera att det idag är vi som regionalt utvecklingsansvariga aktörer som är den enskilt

viktigaste mobiliserande aktören. Vi har uppdraget att leda och samordna länets utveckling. Fonderna utgör viktiga verktyg i vårt uppdrag att skapa hållbar regional utveckling i hela landet. Mobilisering sker ständigt i de nätverk vi samordnar och driver, utifrån de analyser vi tar fram och utifrån möten med länets aktörer. Ur vårt perspektiv blir ordet mobilisering för snävt om det handlar om kommunikationsinsatser inför utlysningar. Mobiliseringen behöver ses som ett långsiktigt arbete som är kopplat till genomförandet av de regionala utvecklingsstrategierna. Utredningen saknar genomgående en medvetenhet om regionalt utvecklingsansvarigs roll i genomförandeprocessen dvs information, mobilisering, dialog, projektutveckling, erfarenhetsutbyte, uppföljning och lärande. Detta behöver tas i beaktande för att hantering av ERUF och ESF+ i en myndighet ska bli framgångsrikt.

#### **7.6.4 Antalet program inom ERUF bör minska**

Region Jönköpings län delar inte utredningens bedömning att antalet ERUF-program bör minska. Region Jönköpings län anser att bedömningen som görs angående färre antal regionala program bygger på en kostnadsinriktad och organisatorisk analys medan andra aspekter, som är minst lika viktiga för att uppnå effektivitet och ändamålsenlighet, förbises. Utgångspunkten för en förvaltningsmodell bör vara att modellen ska vara transparent, rättssäker och effektiv, samtidigt som den ska vara ett redskap för att uppnå de politiska målen.

Region Jönköpings län bedömer att ett nationellt program med indikativa budgetar för ERUF inte är ändamålsenligt. Förutsättningarna för en hållbar regional utveckling varierar mellan olika delar av landet vilket kräver ett territoriellt perspektiv för att säkra ett ändamålsenligt och effektivt genomförande. Det är därför viktigt med ett fortsatt regionalt och lokalt inflytande. Till skillnad från statliga medel är ERUF och ESF+ verktyg för regional utveckling där den platsbaserade ansatsen är en förutsättning för goda resultat. Det borde således vara naturligt att fonderna hanteras annorlunda än andra medel som styrs av nationellt identifierade intressen.

Kopplat till bedömningen att antalet ERUF-program bör minska, saknar Region Jönköpings län en analys av hur ESF+ som har ett nationellt program och regionala handlingsplaner fungerar. Inte heller görs någon analys av hur den nationella delen i ERUF fungerar. Region Jönköpings län var inte involverade i framtagandet av det nationella ESF+ programmet. Vår erfarenhet är även att de regionala handlingsplaner som tagits fram för ESF+ inte tas på särskilt stort allvar av förvaltande myndighet och i praktiken inte gett några avtryck i genomförandet av programmet. Gällande det nationella ERUF-programmet så är det nationella programmet den del av ERUF som är svårast att genomföra sett till upparbetade medel. En jämförelse mellan de regionala program som gäller för ERUF och det nationella program som gäller för ESF+ hade stärkt utredningen.

Utredningen menar att ett nationellt program skulle ge bättre flexibilitet vid uppkomna förändringar. Det finns en stor risk att detta enbart handlar om

flexibilitet ur ett nationellt perspektiv, där pengar då kan flyttas mellan olika landsdelar men på bekostnad av den flexibilitet som efterfrågas från regionalt håll, att kunna hantera nya och/eller förändrade utmaningar inom en region eller ett programområde. Region Jönköpings län vill lyfta fram att det är positivt att se över inlåsnings effekter men att de måste hanteras och bemötas på andra sätt än via ett nationellt program.

Region Jönköpings län vill påpeka att utredningen helt utelämnar beskrivning av det omfattande programmeringsarbetet som utgör en betydande del av arbetet med EU:s fonder och som lägger hela grunden för genomförandet.

Programmeringsarbetet utgör en viktig kraftsamling inom ett programområde. Det är den grundläggande mobiliseringen inför genomförandet som samlar aktörer och politik inom programområdet. Med ett nationellt program riskerar dessa processer och förankring att gå förlorade. Utredningen bör kompletteras med en analys av nuvarande system med programmeringsarbete för att ge en helhetsbild av hanteringen av EU-medel i Sverige, innan regeringen tar ställning till utredningens förslag.

### **7.8 Förslag avseende systemet med regionala strukturfondspartnerskap**

Region Jönköpings län välkomnar utredningens förslag att öka den formella enhetligheten i systemet men håller inte med om bedömningen att detta görs bäst via regionala referensgrupper utan beslutsmandat. Region Jönköpings län anser inte att utredningens förslag om att partnerskapen ska utses till särskilda organ inom Tillväxtverket ger förutsättningar för en ändamålsenlig användning av EU-medlen. Det riskerar en försämrad implementering av fonderna då förslaget inte, i tillräckligt stor utsträckning, tar det regionala utvecklingsuppdraget och den regionala utvecklingspolitiken i beaktande. Förslaget är inte förenligt med partnerskapsprincipen och subsidiaritetsprincipen samt flernivåstyrelse. Region Jönköpings län framhåller vikten av att framtida partnerskap, oavsett exakt juridisk benämning, har en nära koppling till det regionala utvecklingsuppdraget. Region Jönköpings län förespråkar en tillämpning av flernivåstyrelsen i hela programcykeln, för att ta tillvara synergier och för att nå effekter regionalt.

Region Jönköpings län vill uppmärksamma utredningens antagande ”att regionerna även framgent kommer att ha ett konkret inflytande över hur ERUF-medlen används genom rollen som medfinansierare”. Region Jönköpings län menar att detta är ett felaktigt antagande. För flertalet svenska regioner är anslag 1:1 begränsade i sin omfattning i relation till volymen ERUF och ESF+-medel. Det är och bör inte heller vara medfinansiering som är regionernas enda verktyg för att styra inriktningen. För det regionala utvecklingsuppdraget är det otillräckligt. Det regionala utvecklingsuppdraget, som styrs av lag och förordning, är långt större än rollen som finansierare. Även om finansieringsrollen inte bör vara alltför framträdande bör det poängteras att en förutsättning för att regionala utvecklingsmedel ska kunna användas som medfinansiering är att inriktningen på programmen ägs av regionerna. Detta för att undvika inlåsnings effekter.

Regionerna kan inte antas vara medfinansier till projekt och utlysningar som inte är förankrade i de regionala utvecklingsstrategierna.

Utredningen har inte gjort en fullständig analys av den rollfördelning som råder mellan regionalt utvecklingsansvarig aktör, strukturfondspartnerskapen och förvaltande myndigheter. Bland annat saknar utredningen en beskrivning av mobiliseringsarbetet som är en de mest resurskrävande delarna av implementeringsprocessen. Mobiliseringsarbetet är främst något som regionalt utvecklingsansvarig aktör ansvarar över vilket inte framgår av utredningen. Region Jönköpings län anser inte att regionala referensgrupper inför utlysningar och regionala samråd inför beslut kommer att kunna säkra det regionala ägandeskapet och inflytandet över fondernas effekter. Den samlade bedömningen är att regionalt utvecklingsansvarig aktör och strukturfondspartnerskapen har en mer samlad kompetens, organisatorisk placering i flernivåstyret och förmåga att genomföra mobiliseringsarbetet baserat på kunskap om regionala behov och särskilda förutsättningar som överträffar vad som går att förvänta av en central myndighet. Det finns upparbetade forum för mobiliseringsarbetet, för samverkan och djupgående dialog med näringslivet, offentliga aktörer, civilsamhällets organisationer och akademien i länen dels inom den struktur som strukturfondspartnerskapen samlar men framförallt i det breda regionala aktörsnätverk som regionerna både deltar i och leder.

### **Synpunkter angående föreslagna förändringar kopplade till länsstyrelsen**

Region Jönköpings län vill i sitt yttrande också lyfta länsstyrelsens synpunkter att landsbygdspolitikens mål äventyras genom de förslag som lagts i utredningen då möjligheten att beakta regionala förhållanden och förutsättningar minskar. Även regeringens möjlighet att genom länsstyrelserna få regional kunskap om läget i lantbruket och livsmedelsproduktionen riskerar att försämrats. Detsamma gäller jordbruksföretagens möjligheter att få kvalificerat stöd och regional rådgivning utifrån företagets historia, relativa styrkor och framtida möjligheter. Även för landsbygdspolitikerna är den plastbaserade ansatsen och närheten till aktörerna en avgörande faktor för hur väl medlen kommer till användning.

Region Jönköpings län anser inte att handläggning och prövning av areal- och djurbaserade stöd bör centraliseras till Jordbruksverket. Vi anser inte heller att hanteringen av projekt- och investeringsstöd bör centraliseras till ett fåtal länsstyrelser. Vi är oroade över hur förslaget ska komma att påverka den regionala kompetensen inom areella näringar, och i ett större perspektiv, hur det påverkar landsbygdspolitikens genomförande i Jönköpings län. Utredningens förslag kommer troligen öka den administrativa bördan för företagen samtidigt som kompetens om lokala och regionala förutsättningar kommer att minska.

Gemensamt med länsstyrelsen ställer vi oss också bekymrade över att utredningens förslag hanterats som en avgränsad fråga, i ett läge där Sverige eftersträvar lokal livsmedelsförsörjning, stärkt beredskap och i andra avseenden stärker länsstyrelsernas uppdrag inom områdena. Nu lagda förslag riskerar

negativa konsekvenser för livsmedelsförsörjning och beredskap, då det är nära sammankopplat med de stödformer och den kompetens som kommer att försvinna hos länsstyrelserna om uppdragen centraliseras.

#### **Avslutande synpunkter**

Region Jönköpings län vill uppmärksamma regeringen på att sammanslagning av myndigheter och omfördelning av uppgifter mellan myndigheter kan få stora konsekvenser för en arbetsmarknadsregion när statliga jobb försvinner eller tillkommer. Detta faktum behöver beaktas vid implementering av utredningens förslag av en förvaltande myndighet för ERUF och ESF+ samt eventuell omfördelning av uppgifter mellan länsstyrelser.

Region Jönköpings län ifrågasätter slutligen utredningens påstående om att utredarna involverat alla berörda aktörer. Vi ser det som olyckligt att utredarna varken bemött de inspel som gjorts löpande under utredningens gång eller involverat regionerna som har det lagstadgade regionala utvecklingsansvaret. Vår mening är att regionalt utvecklingsansvariga aktörers involvering hade ökat utredningens förståelse för stödsystemet och lett till mer genomarbetade förslag som skulle ha kunnat bidra till att skapa ett effektivt och ändamålsenligt användande av de EU-medel som tillfaller Sverige.

Region Jönköpings län är, tillsammans med andra svenska regioner, positiva till att föra dialog om de delar där analysen kan förstärkas, exempelvis den rollfördelning som råder mellan olika parter och där regionalt utvecklingsansvariga aktörer spelar och bör spela en central roll.

Rachel De Basso  
Regionstyrelsens ordförande

Jane Ydman  
Regiondirektör